

О.В. Волошенюк, О.С. Проневич

ЗНАЧЕННЯ ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ДЛЯ ПІДВИЩЕННЯ ПРОФЕСІОНАЛІЗМУ ПЕРСОНАЛУ ОВС

Останнім часом в світі спостерігається стійке зростання інтересу до порівняльного правознавства. Якщо до середини ХХ ст. порівняльно-правові дослідження були справою вузького кола юристів-теоретиків та проводилися переважно у пізнавальних або критичних цілях, то сьогодні ситуація суттєво змінилася. В умовах політичної, економічної та соціально-культурної глобалізації визначилися нові пріоритети розвитку національного та міжнародного права. Найважливішим завданням сучасного порівняльного правознавства є сприяння еволюції національних правових систем у контексті загальносвітових правових тенденцій.

За сучасних умов прийняття правових рішень в рамках суверенної держави зумовлюється не лише традиціями національного державотворення. Ігнорування іноземного та міжнародного юридичного досвіду може поставити її на шлях правового ізоляціонізму, суть якого полягає у формуванні замкнутої правової системи, що відстоює автономні цінності або навіть входить у пряме протиріччя з загальносвітовими пріоритетами правового розвитку [1, с.308].

Цілком природно, що ступінь та напрямки використання порівняльно-правових досліджень значною мірою визначаються тими, хто їх застосовує. А звідси й очевидна спеціалізація сфер використання таких результатів, їх функціонального призначення. У найзагальнішому вигляді можна стверджувати про можливість та доцільність реалізації результатів компаративно-правових досліджень за такими напрямками: а) в процесі законотворчої діяльності; б) при тлумаченні законів; в) в правозастосовчій практиці; г) в діяльності господарюючих суб'єктів; д) в наукових дослідженнях; е) в підготовці кадрів; ж) в діяльності міжнародних організацій і міждержавних об'єднань [2, с.49].

Важко переоцінити значення порівняльно-правових досліджень і в правоохоронній сфері, у тому числі в діяльності органів внутрішніх справ. На жаль, подібна проблематика лише побіжно розглядалася в загальних роботах Г.Бребана, Є.В.Гайєна, О.В.Губанова, О.Ф.Скакун, Ю.А.Тихомирова.

На нашу думку, необхідність вивчення, аналізу та узагальнення зарубіжного та міжнародного досвіду в цій сфері обумовлюється низкою чинників, серед яких визначальними є:

- *Боротьба з транснаціональною злочинністю.* Основним чинником розширення і поглиблення співпраці поліцейських відомств країн світу, необхідності запровадження нових форм її реалізації стала стрімка інтернаціоналізація (глобалізація) злочинності, що нині становить суттєву загрозу для внутрішньої безпеки окремих держав, призводить до втрати населенням відчуття безпеки і зростання недовіри до правоохоронних органів, може також спричинити появу в суспільстві атмосфери невпевненості та страху. В умовах активного протистояння транснаціональній злочинності

національні поліцейські служби аналізують криміногенну ситуацію в країні у контексті загальносвітових процесів. Так, враховуючи загрозливі тенденції поширення злочинності, одним з найважливіших пріоритетів співпраці країн-членів ЄС було визнано створення єдиного загальноєвропейського безпечного простору, що можливо лише за умови налагодження кооперації і координації діяльності компетентних правоохоронних органів у галузі здійснення боротьби з кримінальною злочинністю, тобто своєрідної «європеїзації поліцейської роботи». Досягнення узгодженості у діях споріднених поліцейських відомств завжди було складною проблемою. Це пояснюється різними підходами до визначення їх структури, завдань і компетенцій у залежності від правових традицій країни, пріоритетів державної кримінальної політики та обраної управлінської моделі (централізованої, федеративної чи децентралізованої). Одною з перших ознак розбудови нової європейської системи внутрішньої безпеки стало заснування регіональної міжурядової організації – Європейського поліцейського відомства (Європолу).

Однією з найактуальніших проблем сучасності є боротьба з наркобізнесом. В цьому сенсі органам внутрішніх справ України слід враховувати досвід європейських країн, де даній проблемі приділяється значна увага. В рамках ЄС створено Європейський центр контролю за розповсюдженням наркотиків і наркоманії (ЄЦКРНН), в щорічних доповідях якого міститься інформація щодо стану справ в даній сфері. Згідно з ухваленою Організацією Об'єднаних Націй в червні 1998 року спеціальною декларацією, «програми скорочення споживання наркотиків повинні ґрунтуватися на регулярній оцінці характеру і масштабу споживання наркотиків і зловживання ними, а також проблеми наркозалежності населення... Держави-члени ЄС повинні проводити ці оцінки на всеосяжній, систематичній і регулярній основі, з урахуванням геополітичних міркувань і з використанням однакових визначень, показників і процедур при аналізі наркоситуації. Стратегії скорочення споживання наркотиків слід розробляти на основі знань, отриманих в результаті наукових досліджень і досвіду минулих програм. В цих стратегіях повинні бути відображені новітні наукові досягнення в галузі наркології відповідно до чинних угод, з урахуванням національного законодавства і всеосяжного міждисциплінарного плану майбутньої діяльності в області боротьби з наркоманією» [3, с.5]. Ґрунтуючись на даних положеннях, ЄЦКРНН наполягає на створенні спільної інформаційної бази, на основі якої повинна розроблятися стратегія боротьби з наркоманією у країнах ЄС та за її межами. Вказаний центр опрацьовує загальні для країн-членів ЄС стандарти збору інформації, а також спільні підходи її оцінювання. В даний час – це основні показники розповсюдження наркотиків (обстеження населення, оцінки проблем споживання) і наслідків для здоров'я (звертання по медичну допомогу, летальні випадки при передозуванні, а також розповсюдження інфекційних захворювань) [3, с.14]. Останнім часом міністерства юстиції, охорони здоров'я, внутрішніх справ європейських країн зробили значний внесок в розробку стратегій боротьби з

розповсюдженням та споживанням наркотиків. Цей досвід має безумовну цінність і для органів внутрішніх справ України.

2. *Приведення всіх напрямків діяльності ОВС у відповідність з нормами міжнародного права.* Після проголошення незалежності Україна взяла напрямок на формування громадянського суспільства та розбудову демократичної, правової, соціально орієнтованої держави. Подальшій демократизації сприяє імплементація норм міжнародного права в національне законодавство України. Визнання чинності на території України Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод вимагає від всіх державних органів та посадових осіб переорієнтації своєї діяльності в напрямку її гуманізації, забезпечення недоторканості особистого життя громадян тощо. Міліція України, будучи державним озброєним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямована на захист життя, здоров'я, прав і свобод громадян (ст. 1 Закону України «Про міліцію»), водночас в процесі проведення оперативно-розшукових та інших специфічних правоохоронних дій може суттєво обмежувати права і свободи, захищати які вона покликана. Яскравим прикладом є прослуховування телефонних розмов. З одного боку, це цінний, навіть необхідний засіб боротьби зі злочинністю. З іншого боку, його безконтрольне використання може призвести до зловживань. І тут також досить корисними можуть бути порівняльно-правові дослідження, спрямовані на вивчення відповідного досвіду роботи правоохоронних органів розвинених демократичних країн. Досить показовим є дослідження, проведене фахівцями Харківської правозахисної групи, які проаналізували норми міжнародного права щодо перехвату телефонних розмов і рішення Європейського Суду з прав людини, що дало можливість сформулювати стандарти, яким повинно відповідати національне законодавство. Після цього було здійснено порівняльний аналіз норм міжнародного права та нормативно-правової регламентації прослуховування телефонних розмов в одинадцяти європейських країнах (Великобританії, Німеччині, Фінляндії, Франції, Швейцарії, Швеції, Угорщині, Польщі, Румунії, Російській Федерації та Україні) [4]. Аналогічних досліджень потребують і інші напрямки діяльності органів внутрішніх справ.

3. *Підготовка фахівців для системи МВС.* Динаміка суспільних відносин висуває нові вимоги до підготовки працівників органів внутрішніх справ. Нагальною потребою сьогодення є забезпечення в роботі навчальних закладів системи МВС гармонійного поєднання ґрунтовних теоретичних знань з практичними навичками адекватного реагування майбутніх правоохоронців в різних, в тому числі й нестандартних, життєвих ситуаціях. І тут в нагоді може статися закордонний досвід. Наприклад, в Академії ФБР досить багато уваги приділяється практичним аспектам підготовки фахівців. В штаті Академії передбачено близько 100 «спеціальних агентів», що посідають посади інструкторів-викладачів. Існує також відділ практичних застосувань, де нові агенти на практиці навчаються спостереженню за об'єктом, процедурам затримання і техніці поводження на вулицях міста. Майбутні агенти проходять через змодельовані ситуації, наприклад, пограбування банку, денне і нічне спостереження, викрадення людей, напад

на державного службовця тощо. Агенти також ставляться в умови прояву непокори з боку затриманих осіб, чинення ними озброєного опору при арешті. Для практичного відпрацювання різних ситуацій існує Алея Хоганс – точна копія міста, де діючі актори розігрують різні сценарії з метою викликати у агентів реальні життєві реакції [3, с.156, 159-160].

Порівняльне правознавство набуває першочергового значення для сучасної юридичної освіти. Юристу, що працює в умовах ХХІ ст. (в тому числі і працівнику ОВС), потрібно знати не лише основи зарубіжного законодавства в тих або інших галузях, але й оволодіти методологією і методами порівняльно-правового аналізу. Уміле співставлення норм і інститутів національного, зарубіжного і міжнародного права дозволить бути в курсі подій загальноправового розвитку, навчить обирати оптимальне правове рішення в кожній конкретній ситуації.

4. Забезпечення партнерської взаємодії органів внутрішніх справ з населенням. Належне виконання органами внутрішніх справ своїх функцій в демократичній державі можливе лише за умови налагодження стійкого двостороннього зв'язку з населенням з метою формування позитивного іміджу органів внутрішніх справ у суспільстві. Зважаючи на таку необхідність, міністр внутрішніх справ України М. Білоконь констатував, що проведені порівняльні дослідження рівня довіри населення до українського міліціонера та до західного поліцейського свідчать не на нашу користь. Наприклад, у Німеччині поліцейський за авторитетом посідає друге місце після священнослужителя. У нас – передостаннє з 18 досліджених фахівцями позицій [5, с.3]. Вивчення зарубіжного досвіду може сприяти зміні ситуації на краще.

В ході реорганізації поліції у 90-і роки фахівці країн Європейського Союзу виробили нову концепцію діяльності поліції, що ґрунтується на таких положеннях:

- поліція – соціальна служба, що надає населенню певної території послуги, тобто поліція перестає асоціюватися з силовою структурою, а трансформується у соціальний інститут. Зміна становища поліції і її ролі у житті суспільства передбачає застосування нових вимог до керівників служби, які повинні при прийнятті рішень враховувати перш за все потреби суспільства і вирішувати проблеми у межах наданої законом компетенції;
- діяльність поліції не може обмежуватися боротьбою з правопорушеннями, а повинна виправдовувати своє соціальне призначення, знімати соціальну напругу, забезпечувати внутрішню безпеку. Діяльність поліції має бути прозорою, вона повинна бути максимально доступною для населення і сприяти реалізації конституційних прав і свобод громадян;
- при визначенні ефективності функціонування поліції крім кількісних показників слід обов'язково враховувати очікування населення і рівень задоволення мешканців діяльністю поліцейської служби. Кожен працівник поліції при реалізації функціональних обов'язків повинен зважати на специфіку соціальних, етнічних та професій-

них груп, індивідуальні особливості окремих громадян. Суспільство для поліції виступає у ролі «роботодавця», очікуючи від її працівників якісного забезпечення соціальної безпеки. При наборі для служби в поліції існує потреба в першочергового вивчення морально-психологічних характеристик кандидата, його здатності працювати з людьми, рівня усвідомлення ним соціальної значущості ролі поліції для у забезпечення конституційних прав і свобод громадян, усвідомлення необхідності постійного підвищення власного фахового, освітнього та культурного рівня [6, с.116–117].

Переважає більшість населення європейських країн позитивно ставиться до діяльності поліції і переконана в тому, що її робота будуватиметься у строгій відповідності з правовими нормами, які ухвалюються представницькими органами на основі відкритої процедури і змагальності між різними політичними течіями, ефективно контролюється суспільством і спрямована на захист загальносуспільних інтересів. Питання щодо неспроможності поліції реалізовувати свої функції, необхідності її докорінного реформування, позбавлення чи обмеження наявних повноважень або радикальну зміну прийнятої концепції не ставиться. Дискутується лише питання щодо доцільності впровадження структурних і кадрових новацій, використання технічних засобів контролю над злочинністю, розміру асигнувань на потреби галузевих поліцейських служб, удосконалення інформаційного забезпечення поліції.

Зауважимо, що більшість західних дослідників-поліцейців розглядають поліцію як «систему масового обслуговування», що об'єктивно призводить до гуманізації служби і дозволяє чіткіше підкреслити загальну спрямованість її діяльності – служіння людині, суспільству, а не абстрактним державним інтересам. Водночас маємо зазначити, що при подібному підході компетенція поліції об'єктивно набуває тенденції до розширення за рахунок обов'язків, що їй не властиві і не кореспондуються з соціальним призначенням служби. Абсолютизація сервісної соціальної функції поліції потенційно може призвести також до ствердження хибних уявлень щодо характеру взаємовідносин поліції і суспільства та може сприяти виправданню тенденції комерціалізації поліції. Зважаючи на цю обставину, не можемо не погодитися з думкою російського дослідника Ю.П. Соловєва, який звертає увагу на доцільність при розгляді спеціальних обов'язків поліції замість терміна «обслуговування населення» вживати поняття «надання допомоги», оскільки цей термін дозволяє, з одного боку, акцентувати увагу на гуманістичній спрямованості діяльності поліції, а з іншого боку, підкреслити, що в даному випадку мова йде виключно про непримусовий і некомерційний характер її діяльності [7, с. 119-120].

Загальне сприйняття населенням поліції значною мірою залежить від ефективності роботи інституту дільничних інспекторів. Як підкреслюють зарубіжні дослідники, саме дільничний інспектор («офіцер першого контакту») постійно перебуває в контакт з населенням, проводить превентивну роботу на території обслуговування (дільниці), реагує на повідомлення про скоєння протиправних діянь [8].

Важливою передумовою успішності функціонування служби дільничних інспекторів є визначеність концептуальних підходів до організації її діяльності та відповідне організаційно-правове забезпечення. Оскільки в Україні триває робота по визначенню кваліфікаційних вимог до дільничних інспекторів та розробка нових стандартів діяльності цієї служби, існує потреба аналізу відповідного зарубіжного досвіду. На нашу думку, цінним може бути досвід організації діяльності служби дільничних інспекторів в Республіці Польща, де напередодні вступу до Європейського Союзу було започатковано практичну реалізацію апробованих в західних країнах підходів до забезпечення високого рівня безпеки на рівні окремої гміни (громади).

Керівництво польської поліції діяльність дільничних інспекторів визнає особливо соціально значущою. Зазначається, що від дільничного інспектора обивателі зазвичай очікують допомоги не лише в випадках наявності реальної загрози, але також при розв'язанні повсякденних проблем. Аналізуючи стан справ з визначенням нового статусу дільничних інспекторів, поліцейські аналітики зазначають, що тривалий час коменданти повітової поліції не розуміли особливої соціальної значущості цього інституту, залучаючи дільничних інспекторів до виконання невластивих їм завдань: конвоювання заарештованих осіб, патрулювання поза межами дільниці обслуговування, виконання завдань за профілем інших служб тощо. Така недалекоглядність окремих керівників повітової поліції об'єктивно спричиняла різке падіння ефективності діяльності служби дільничних інспекторів, які недостатньо орієнтувалися в середовищі дільниці обслуговування і фактично не реалізовували завдань у галузі кримінальної превенції.

Згідно з чинними вимогами, дільничний інспектор має щонайменше 60% робочого часу присвячувати обходу території обслуговування, тобто безпосередній присутності на дільниці обслуговування. Чинна поліцейська доктрина відрізняє обхід території від патрулювання, оскільки під час обходу інспектор повинен першочергово зосереджуватися на контактах з людьми безпосередньо за місцем їх проживання. Дільничний інспектор також зобов'язаний у визначені години здійснювати прийом громадян і брати участь у зустрічах з мешканцями.

У 1999 році розпорядженням Головного Коменданта польської поліції були визначені такі критерії оцінки праці дільничного інспектора:

- рівень розпізнання загроз для громадського порядку на терені району обслуговування;
- спосіб і порядок співпраці з органами місцевого самоврядування та громадськими формуваннями;
- рівень інформованості про злочинні загрози, порушення, патологічні явища у районі, а також швидкість і ефективність їх обмеження шляхом вжиття запобіжних заходів;
- вміння та ефективність практичного застосування знань при виявленні осіб, винних у скоєнні злочинів і адміністративних правопорушень;
- ініціатива, спрямована на протидію загрозам, що зафіксовані на території дільниці;

- стан кримінальної злочинності і правопорушень в районі обслуговування та ефективність діяльності по їх запобіганню і розкриттю [9].

Зважаючи на вищесказане, зазначимо, що проведення порівняльно-правових досліджень об'єктивно сприяє кращому усвідомленню сучасних проблем правоохоронної діяльності та виробленню уніфікованих засад боротьби зі злочинністю. Аналізуючи зарубіжне законодавство та юридичну практику, ми маємо унікальну можливість ознайомлення з апробованими в розвинених країнах світу концепціями та технологіями підвищення ефективності діяльності поліції. Водночас компаративні дослідження дозволяють переконатися у відповідності заходів, реалізованих у контексті реформування системи органів внутрішніх справ України, сучасним світовим тенденціям організаційно-правового забезпечення діяльності правоохоронних органів.

Список літератури: 1. Бехруз Хашматулла. Вступ до порівняльного правознавства. Одеса: Юридична література, 2002. 2. Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. М., 1996. 3. Деятельность правоохранительных органов зарубежных стран. Вып. 1. М., 2001. 4. Прослушивание телефонов в международном праве и законодательстве одиннадцати европейских стран. Х., 1999. 5. Довіра народу починається з поваги до конкретної людини // Іменем Закону. 2004. №7 (20.02-26.02). 6. Антонов И.П. Полиция Германии: история и современность. М., 2000; 7. Соловей Ю.П. Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации: Дисс. докт. юрид. наук. М., 1993. 8. Maiwald K. Community Policing w USA // Mit represyjnosci albo o znaczeniu prewencji kryminalnej. Zakamycze, 2002; Pütter N. Bürgerorientierte Polizeiarbeit in Deutschland // Bürgerrechte&Polizei. 1999. Nr.3; Sterblink A. «Bürgerfreundlichkeit der Polizei» und «Focus»-Polizeitest – einige punktuelle Vergleiche // Die Polizei. 2002. Heft 11; Robert Chr. van Ooyen. «Community policing» in Deutschland: Der Bürger zwischen Partizipation, Gemeinschaft und Instrumentalisierung // Die Polizei. 2002. Heft 1. 9. Gral J. Community Policing w Polsce ze szczegolnym uwzglednieniem instytucji dzielnicowego // Mit represyjnosci albo o znaczeniu prewencji kryminalnej. Zakamycze, 2002.

Надійшла до редколегії 10.10.04

О.М. Кретчак, В.М. Стратонов

ФОРМУВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВЛЕНOSTІ ПРАЦІВНИКІВ МІЛІЦІЇ: ПСИХОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ

На сучасному етапі реформування системи професійної діяльності органів внутрішніх справ суттєвого значення набуває професійно-психологічна підготовка працівників міліції.

Мета вдосконалення психологічної підготовки передбачає не тільки набуття оптимальної сукупності необхідних знань, умінь і навичок, але й формування професійно значущих якостей працівників міліції.

Професійно-психологічна підготовка – це особливий вид професійної підготовки, який повинен відповідати останнім досягненням психологічної науки та вимогам практики. Професійно-психологічна підготовка праців-